

FERNANDA DE ALBUQUERQUE MARANHÃO BURLE

**ADVOCACY NO JUDICIÁRIO:
A NOVA ARENA DE FORMAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS
COMO OPORTUNIDADE DE ATUAÇÃO PARA O
PROFISSIONAL DE RELAÇÕES GOVERNAMENTAIS**

Rodrigo Navarro de Andrade

Andréa Cristina Oliveira Gozetto

Coordenadores Acadêmicos

Rodrigo Navarro de Andrade

Orientador do TCC

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado no MBA Executivo em Economia e Gestão: Relações Governamentais, Curso de Pós-Graduação *latu sensu*, Nível de Especialização, do Programa FGV Management como pré-requisito para a obtenção do título de Especialista

TURMA BRASI00-EGRG-3

Brasília-DF

2018

de Albuquerque Maranhão Burle, Fernanda

Advocacy no Judiciário: A Nova Arena de Formação de Políticas Públicas como Oportunidade de Atuação para o Profissional de Relações Governamentais / Fernanda de Albuquerque Maranhão burle - 2018.

46 f.

Orientador: Rodrigo Martins Navarro de Andrade.

Artigo - MBA Executivo em Economia e Gestão: Relações Governamentais - Fundação Getúlio Vargas, Brasília, 2018.

1. Relações Governamentais. 2. Defesa de Interesses. 3. Advocacy. 4. Poder Judiciário. Peculiaridades. I. Martins Navarro de Andrade, Rodrigo. II. Artigo - MBA Executivo em Economia e Gestão: Relações Governamentais - Fundação Getúlio Vargas, Brasília. III. Título.

CDU 327.7

RESUMO

A partir da consolidação do fenômeno do ativismo judicial, pelo qual o Poder Judiciário se pronuncia em questões originalmente de competência do Poder Executivo ou Legislativo, surgiu uma nova arena de atuação para o profissional de relações governamentais. O advocacy no Judiciário é uma oportunidade para ampliação da defesa de interesses a respeito de uma política pública que está pendente de decisão judicial ou que se pretende ver submetida ao Judiciário. Analisando as peculiaridades de seus atores, limites e mecanismos de atuação, o profissional de relações governamentais deverá expandir esse trabalho, sempre com base em critérios legítimos e transparentes, reforçando o exercício da democracia. Caminhos não faltam para fazê-lo e, com isso, estará agregando valor ao trabalho que oferece aos seus representados e que entrega à sociedade.

Palavras-chave: Relações Governamentais. Advocacy. Poder Judiciário. Atuação profissional.

ABSTRACT

As a result of judicial activism, whereby the Judiciary rules on matters originally attributed to the Executive and Legislative Branches, a new arena for advocacy must be considered. Advocacy in the Judiciary is an opportunity to broaden the lobbyists' work on public policies that are under judicial review or may be submitted to Court. Assessing its idiosyncrasies, actors, limits and tools, the government relations professional shall expand his/her work based on legitimate and transparent criteria, exercising democracy. There are various ways to do it and the consequence is to add value to the advocacy work in the benefit of those who are represented therein and to society all together.

Keywords: Government Relations. Advocacy. Judiciary. Professional activity.

RESUMEN

Con la consolidación del fenómeno del activismo judicial, por el cual el Poder Judicial se pronuncia en materia originalmente de competencia del poder Ejecutivo y del Legislativo, surgió una nueva arena de actuación para el profesional de relaciones gubernamentales. La defensa en el Judiciario es una oportunidad para ampliar la defensa de interés e incidencia política respecto a una política pública que está pendiente de juicio judicial o que se ambiciona ver sometida al Judiciario. En el análisis de sus peculiaridades, actores, límites y herramientas de actuación, el profesional de relaciones gubernamentales debe expandir su trabajo, siempre basado en criterios legítimos y transparentes, robusteciendo el proceso democrático. Hay distintos caminos para hacerlo y con ello el profesional de relaciones gubernamentales agregará valor al trabajo que ofrece a sus representados y que por fin entrega a la sociedad.

Palabras clave: Relaciones Gubernamentales. Incidencia Política. Poder Judiciario. Actividad Profesional.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

STF	Supremo Tribunal Federal
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
Anvisa	Agência Nacional de Vigilância Sanitária

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	8
FUNÇÕES TÍPICAS DOS PODERES E A MIGRAÇÃO DOS <i>LOCI</i> DE FORMAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	10
ATIVISMO JUDICIAL.....	12
O Debate em torno do Ativismo Judicial	13
A PRINCIPAL CAUSA DO ATIVISMO JUDICIAL: O ESPAÇO ABERTO PELOS DEMAIS PODERES	17
Proliferação de partidos políticos e o conseqüente enfraquecimento dos Poderes Legislativo e Executivo:.....	18
Cláusula de Barreira	18
Fidelidade Partidária.....	19
Inércia do Poder Legislativo: o caso do direito de greve do funcionalismo público e a evolução do poder regulamentador do STF.....	21
Inércia do Poder Executivo: o caso da pílula do câncer	23
NOVA ARENA DE FORMAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS COMO OPORTUNIDADE PARA O ADVOCACY E O PROCESSO DE FORMAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO JUDICIÁRIO	25
Limites de atuação do Poder Judiciário	26
Quem define a agenda do Judiciário?.....	29
Quem pratica advocacy no Judiciário.....	31
Mecanismos de atuação	32
Peculiaridades do Advocacy no Judiciário brasileiro.....	37
CONCLUSÃO: FAZENDO DO LIMÃO UMA LIMONADA	39
REFERÊNCIAS	41

INTRODUÇÃO

Primordialmente, o Poder Judiciário exerce a função judicante, de dizer o direito, de aplicá-lo ao caso concreto. Quando diante de uma lei inconstitucional, afasta sua aplicação. Em caso de lacuna legislativa, remete a questão ao Poder Legislativo para que este possa saná-la, pois ao Judiciário não cabe criar ou alterar leis. Atua nesses casos, portanto, como legislador negativo. Recentemente, sobretudo com o avanço do neoconstitucionalismo, criou força no Brasil um ativismo judicial que se caracteriza pela tomada de decisões que ultrapassam a mera declaração de inconstitucionalidade, por chamar a si a responsabilidade de suprir lacunas ou solucionar conflitos legislativos, estabelecendo *in concreto* o teor da nova norma que deverá substituir aquela até então em vigor, agora reconhecida como inconstitucional. Nesses casos o Judiciário assume então o papel de legislador positivo, criando ou modificando normas gerais diretamente, fazendo surgir um novo espaço de elaboração de políticas públicas, distinto daquelas arenas tradicionais (Legislativo e Executivo).

O objetivo geral deste trabalho consiste em estudar o Poder Judiciário – mais especificamente o Supremo Tribunal Federal (STF) – como arena de formação de políticas públicas e, conseqüentemente, como oportunidade de atuação para o profissional de relações governamentais.

O ativismo judicial vem sendo bastante discutido e faz parte da agenda atual de debates jurídicos e políticos. No entanto, a forma de a sociedade civil atuar nesse novo contexto (o *advocacy* no Judiciário em si) tem sido pouco abordada. Em artigos esparsos escritos há mais de década, costumava ser confundido com o crime de tráfico de influência, como será visto adiante. Hoje, esporádica e circunstancialmente, são publicados artigos de jornal por ocasião da promulgação de decisões significativas para a sociedade. Entretanto, trata-se de assunto de extrema relevância por impactar todo o processo de formação de políticas públicas, tão caro aos

profissionais de relações governamentais. Dada a influência que tem no próprio equilíbrio dos Poderes, é importante analisar esse fenômeno desde uma perspectiva acadêmico-científica.

Portanto, este trabalho se propõe a:

- a. Identificar e descrever o fenômeno do ativismo judicial, constatando a variação de posicionamento a depender do grau desejado de atuação do Poder Judiciário;
- b. Buscar a origem do movimento, fazendo referência a decisões do STF que demonstrem a evolução de seu papel de legislador negativo para legislador positivo;
- c. Analisar o processo de formação de políticas públicas como parte do processo judicial;
- d. Descrever o espaço, as técnicas desse processo, o papel do profissional de relações governamentais junto ao Judiciário e os mecanismos à sua disposição;
- e. Ponderar os desafios que esse movimento apresenta para sugerir como navegar nesse ambiente de forma a melhor defender os interesses representados; e
- f. Promover o advocacy no Judiciário.

A metodologia proposta, segundo os objetivos definidos, será exploratória e descritiva do sistema judiciário brasileiro, de decisões selecionadas do STF e da atividade de advocacy. O procedimento de coleta será baseado em material bibliográfico que também servirá de fonte de informação. Quanto à natureza dos dados, a pesquisa será qualitativa.

FUNÇÕES TÍPICAS DOS PODERES E A MIGRAÇÃO DOS *LOCI* DE FORMAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.¹ A cada um desses Poderes foram atribuídas funções constitucionais, necessárias ao cumprimento do objetivo maior do Estado e complementares entre si. Ao Legislativo cabe a elaboração de leis; ao Executivo, a administração do Estado; ao Judiciário, a função jurisdicional. De forma excepcional e atípica, cada um dos Poderes exerce também funções próprias dos outros Poderes, constituindo um sistema de freios e contrapesos e garantindo o equilíbrio entre eles.

Em todos os Poderes da República há tomadores de decisão e todos eles, com alguma variação, têm função normativa. O Poder Legislativo é responsável por elaborar leis, que são normas jurídicas abstratas e gerais expressas por escrito. O Poder Executivo regulamenta como deve se dar a execução dessas leis. O Poder Judiciário, ao tomar decisões, aplica a lei ao caso concreto. Constata-se, assim, que o Poder Legislativo é o único que tem a função típica de criar normas gerais e abstratas (leis), que deverão ser aplicadas a todos de forma indiscriminada. Os membros desse Poder são eleitos pelo povo brasileiro para representá-los na criação dessas normas e fazem isso a partir de discussões e entendimentos sobre as prioridades dos seus representados (agenda política), que serão traduzidas em políticas públicas por eles estabelecidas.

Ao Poder Executivo também cabe criar políticas públicas e concretizar aquelas criadas por lei. Os Poderes Legislativo e Executivo são, portanto, os *loci* próprios à criação e alteração de políticas públicas.

Ao Poder Judiciário, por outro lado, cabe determinar que as políticas públicas – desenvolvidas pelos Poderes Legislativo e Executivo – sejam observadas. Confrontado com situações de indefinição ou ausência de políticas públicas que deem cumprimento aos direitos

¹ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 20 nov. 2017.

constitucionais, o Poder Judiciário determina que o Poder competente (Legislativo ou Executivo) supra determinada lacuna ou corrija a inconstitucionalidade a ela inerente.

Tradicionalmente, no exercício desse controle de constitucionalidade, o Judiciário extirpa a norma do ordenamento jurídico, exercendo o papel de legislador negativo e, ainda sem inovar, determina que o Poder competente (Legislativo ou Executivo) crie ou altere determinada política pública para fazer cumprir a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB).

Nesses casos, as ações de controle de constitucionalidade e os mandados de injunção tipicamente ensejavam decisões em que o Poder Judiciário identificava a lacuna do legislador e determinava seu preenchimento. Não havia, contudo, forma de coagir o Poder Legislativo a cumprir tal decisão.

Mais recentemente, o escopo e alcance de tais decisões foi sendo ampliado. O STF passou a estabelecer um prazo dentro do qual a lacuna normativa deveria ser suprida pelo Poder Legislativo, sob pena de o próprio Judiciário fazê-lo. Deu-se assim início ao papel do STF como legislador positivo, caracterizador de seu ativismo judicial.

ATIVISMO JUDICIAL

O ativismo judicial consiste na atuação do Poder Judiciário em decisões políticas que originalmente deveriam ter sido tomadas pelo Poder Executivo ou Legislativo.

Ocorre quando o órgão jurisdicional não se limita a resolver a demanda com base na norma posta, mas avança para além do que estabelece a lei e acaba concebendo outra regra, inovando no ordenamento jurídico.

Geralmente se dá em ações de controle de constitucionalidade ou revisão de atos administrativos. Nessas demandas, particulares pleiteiam a concretização de direitos materiais, levando o Judiciário a obrigar outro Poder da República à criação ou implementação de determinada política pública ou mesmo a fazê-lo diretamente.

Nesse contexto, é importante diferenciar judicialização de ativismo judicial. O primeiro consiste em submeter ao Judiciário qualquer decisão relevante para a vida dos cidadãos ou mesmo para o país e é um movimento gerado pelos legitimados processuais. Por outro lado, o ativismo pressupõe um modo expansivo e proativo de quem exerce a jurisdição, do órgão julgador. Tais provimentos judiciais costumam ter fundamento na prevalência dos princípios constitucionais sobre a letra lei e advêm de uma postura predominantemente ideológica do órgão julgador.

Segundo Kelsen, toda norma jurídica é uma “moldura” dentro da qual cabem diversas interpretações e a escolha de qual delas deve prevalecer é uma decisão política: prevalece a interpretação escolhida pelo agente competente². Nas palavras do autor:

O Direito a aplicar forma, em todas estas hipóteses, uma moldura dentro da qual existem várias possibilidades de aplicação, pelo que é conforme ao Direito todo ato que se mantenha dentro deste quadro ou moldura, que preencha esta moldura em qualquer sentido possível.

[...]

² MARTINS, R. M. In: ENCICLOPÉDIA JURÍDICA DA PUCSP. **Neoconstitucionalismo**. Tomo Direito Administrativo e Constitucional. 1. ed. 2017. Disponível em <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/134/edicao-1/neoconstitucionalismo>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

Sendo assim, a interpretação de uma lei não deve necessariamente conduzir a uma única solução como sendo a única correta, mas possivelmente a várias soluções que – na medida em que apenas sejam aferidas pela lei a aplicar – têm igual valor, se bem que apenas uma delas se torne Direito positivo no ato do órgão aplicador do Direito – no ato do tribunal, especialmente.

(...)

Justamente por isso, a obtenção da norma individual no processo de aplicação da lei é, na medida em que nesse processo seja preenchida a moldura da norma geral, uma função voluntária.³

Diante dessa gama de possíveis decisões, todas em conformidade com o Direito, abre-se espaço para o ativismo judicial, que, nas palavras do hoje Ministro do STF Luiz Roberto Barroso, “expressa uma postura do intérprete, um modo proativo e expansivo de interpretar a Constituição, potencializando o sentido e alcance de suas normas, para ir além do legislador ordinário”⁴. Os juízes têm assim participação ativa na adequação da lei ao tempo e ao caso concreto.

O Debate em torno do Ativismo Judicial

O Estado Democrático de Direito pressupõe um Poder Judiciário imparcial. A independência de cada um dos Poderes assegura a estabilidade político-social. Lides são trazidas ao Judiciário permeadas de questões de ordem ética e moral na tentativa de resolver crises sociais e políticas de altíssima relevância. Trata-se da judicialização da política, das relações sociais. Trata-se da judicialização da vida.

O debate não é meramente acadêmico. O ativismo judicial interfere em segmentos além do mundo jurídico, como as relações sociais e a economia de um país. A instabilidade institucional provoca dúvidas e incertezas, criando cenários que geram insatisfação social e afastam investimentos.

³ KELSEN, Hans. **A Intepretação**. In: Teoria Pura do Direito. 6. Ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998. Cap. VIII. p. 390-393.

⁴ BARROSO, Luís Roberto. **Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito. O triunfo tardio do Direito Constitucional no Brasil**. Teresina: Jus Navigandi, a.10, n. 851, 2005. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/7547>>. Acesso em 12.2.2018.

No contexto de uma Constituição pródiga, que estabelece diversos direitos de forma ampla, como é o caso da brasileira, frequentemente dá-se espaço para que o Judiciário estabeleça ou altere políticas públicas em nome da aplicação da Lei Maior.

Cortes Constitucionais às vezes precisam ser ousadas, proativas. Em outros casos, devem ser mais prudentes, autocontidas. Tudo depende do histórico constitucional de cada país, da maturidade do seu Estado Democrático de Direito e do momento político que atravessa.

Por todos esses motivos, o debate em torno do ativismo judicial adquire especial dimensão e relevância no Brasil.

Diante do nível de judicialização da vida no Brasil, é importante lembrar, como bem o fez o Ministro Humberto Martins, Vice-Presidente do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e membro do Conselho da Justiça Federal (CJF), em Seminário realizado pelo STJ sobre Ativismo Judicial,⁵ que ao juiz não é dado eximir-se de decidir causa submetida à sua jurisdição. Quando provocado, deve decidir ainda que diante de lacuna da legislação. Trata-se do princípio do *non liquet*.

Nesse mesmo sentido, é esclarecedora a colocação do Ministro Barroso:

(...) a Judicialização constitui um *fato* inelutável, uma circunstância decorrente do desenho institucional vigente, e não uma opção política do Judiciário. Juízes e tribunais, uma vez provocados pela via processual adequada, não têm alternativa de se pronunciarem ou não sobre a questão. Todavia, o modo como venham a exercer essa competência é que vai determinar a existência ou não de ativismo judicial.⁶

A partir de uma visão sociológica do direito, os defensores do ativismo judicial argumentam que a atual complexidade das relações sociais exige uma flexibilização da dogmática da separação dos poderes. A defesa incondicional da teoria clássica barraria mudanças sociais pela via judicial, negando à sociedade a possibilidade de alterar suas instituições e de encontrar uma

⁵ SEMINÁRIO. **Independência e Ativismo Judicial: Desafios Atuais**. Brasília: Superior Tribunal de Justiça, 2017.

⁶ BARROSO, Luís Roberto. **A Judicialização da Vida e o Papel do Supremo Tribunal Federal**. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 47.

nova dinâmica para a relação entre os Poderes. Essa paralisia se daria em detrimento do próprio povo e da legitimidade do Estado de Direito.

Nesses casos, impor-se-á ao julgador uma postura mais ativista – é o ativismo judicial comedido, como instrumento de garantia da dignidade das pessoas. Nessa linha, defende o Professor Barroso que o Judiciário seja autocontido quando analisar temas econômicos e que tenha um comportamento mais ativista quando tratar de temas envolvendo direitos fundamentais, moralidade administrativa ou defesa da democracia.⁷

Alguns mais fervorosos defensores do ativismo judicial, como é o caso de um número relevante de membros do Ministério Público, argumentam que esse tipo de atuação judicial é o mecanismo utilizado para fazer prevalecer o direito e calar as injustiças e que o ativismo judicial é expressão criada por quem não quer a independência do Judiciário. Para esses, o ativismo judicial é exercício legítimo do poder jurisdicional, que é constitucionalmente indeclinável e inafastável⁸.

Por outro lado, para os contrários ao movimento, o ativismo judicial é forma de ingerência indevida do Judiciário nas esferas de atuação de outros Poderes da República; um excesso que ameaça o Estado Democrático de Direito.

A principal crítica ao ativismo judicial é a intervenção de um Poder da República (Judiciário) sobre outro (Executivo ou Legislativo), em ofensa frontal à “teoria da separação dos poderes”⁹ concebida por Montesquieu¹⁰ e adotada na maioria dos países democráticos.

⁷ BARROSO, Luís Roberto. **A Judicialização da Vida e o Papel do Supremo Tribunal Federal**. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 24.

⁸ MAIA, Luciano. SEMINÁRIO. **Independência e Ativismo Judicial: Desafios Atuais**. Brasília: Superior Tribunal de Justiça, 2017.

⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 5501**. Tal situação caracteriza, ainda, nítida invasão de função privativa do Poder Executivo, em violação ao princípio da separação de poderes. Disponível em <www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4966501>. Acesso em 13 dez. 2017.

¹⁰ MONTESQUIEU, Charles de Secondat. **O Espírito das Leis**. São Paulo: Martins Fontes, 1993. p. 181. “Tudo estaria perdido se o mesmo homem ou o mesmo corpo dos principais ou dos nobres, ou do povo, exercesse esses três poderes: o de fazer leis, o de executar as resoluções públicas, e o de julgar os crimes ou as divergências dos indivíduos”.

Esta teoria pressupõe a supremacia da lei sobre a vontade dos homens, inclusive daqueles que compõem o órgão judicial. O Poder Judiciário estaria, portanto, limitado a aplicar a lei ao caso concreto, à subsunção do fato à norma. A atuação do Poder Judiciário em questões de cunho político seria uma afronta ao princípio democrático.

A PRINCIPAL CAUSA DO ATIVISMO JUDICIAL: O ESPAÇO ABERTO PELOS DEMAIS PODERES

O Poder não admite vácuo. O enfraquecimento já há algum tempo do Poder Legislativo brasileiro e, mais recentemente, do Poder Executivo vem ensejando o fortalecimento do Poder Judiciário. As denúncias e apurações de casos de corrupção, envolvendo sobretudo aqueles dois Poderes, fizeram surgir um clamor social para que o Judiciário, já encarregado da punição desses malfeitores, preencha também o vácuo de liderança por eles deixado.¹¹

Essa liderança é exercida pelo Poder Judiciário por meio do ativismo judicial, que será tanto mais amplo quanto maior for a necessidade de se estabelecerem regras sobre novas demandas da sociedade, tais como casamento homossexual, aborto de feto anencéfalo ou pesquisa com células-tronco.

O tema suscitou a preocupação de parlamentares e foi objeto de Questão de Ordem apresentada ao plenário da Câmara dos Deputados. Inconformado com a ingerência do Judiciário em temas de competência do Legislativo, o Deputado Nazareno Fontelles, na Questão de Ordem nº 11/2011, questionou os mecanismos que estariam à disposição do Congresso Nacional para fins de fazer valer sua prerrogativa constitucional de legislar, quando diante de decisão judicial em que o STF haja atuado como legislador positivo.

A solução da consulta, apresentada pela Comissão de Constituição e Justiça e confirmada pelo Plenário da Casa, foi no sentido de que “a previsão constitucional de o Congresso Nacional zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros poderes tem natureza política, e não autoriza a prática de atos legislativos que interfiram sobre o regular exercício das prerrogativas constitucionais de outro Poder da República”¹². Em

¹¹ Nesse sentido, ver BARROSO, Luís Roberto. **A Judicialização da Vida e o Papel do Supremo Tribunal Federal**. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 44: “Trata-se, como intuitivo, de uma transferência de poder para as instituições judiciais, em detrimento das instâncias políticas tradicionais, que são o Executivo e o Legislativo.”

¹² BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Questão de Ordem. 54ª Legislatura, de 2011. Disponível em <www2.camara.leg.br>. Acesso em 18 fev. 2018.

outras palavras, eventual intromissão do Poder Judiciário em prerrogativas do Legislador só seria sanável pelo próprio exercício do poder de legislar ou, conforme o caso, de reformar a Constituição.

Vê-se, assim, que a chamada hipertrofia do Judiciário pode ser lida como uma possível decorrência da atrofia dos demais Poderes. No mais das vezes, a atuação do STF como legislador positivo é provocada pela inércia do Poder Executivo ou Legislativo ou mesmo de uma disputa de competências entre os três Poderes da República.

Proliferação de partidos políticos e o conseqüente enfraquecimento dos Poderes Legislativo e Executivo:

Cláusula de Barreira

Apesar de ter suas condições estabelecidas pela CRFB, o ativismo judicial em matérias legislativas ganhou a atual dimensão a partir de uma decisão proferida pelo STF carregada ela mesma de ativismo judicial.

Em 1995, o Congresso Nacional aprovou a Lei dos Partidos Políticos¹³, por meio da qual instituiu a chamada cláusula de barreira. A regra passaria a valer a partir de 2006 e estabelecia que partidos com menos de 5% dos votos para deputado federal teriam reduzido tempo de rádio e TV e a eles caberia ratear, com todos os demais partidos, o equivalente a 1% de recursos do Fundo Partidário. Além disso, seus membros eleitos não teriam líderes, nem estrutura de liderança.

Questionada no STF por meio das Ações Diretas de Controle de Inconstitucionalidade (ADIs) 1351 e 1354, a lei foi inicialmente mantida por decisão que negou pedido liminar de declaração de constitucionalidade. Apenas em 2006, quando a lei estava para ser aplicada pela primeira vez, o plenário do STF julgou o mérito da ação e decidiu, por unanimidade, que a cláusula de barreira era inconstitucional por ferir o direito de manifestação política das minorias.

¹³ BRASIL. Lei 9.096, de 1995. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L9096.htm>. Acesso em 20 nov. 2017.

Os Ministros do STF foram, à época da decisão, sensibilizados pelo argumento de que os pequenos partidos, com forte ideologia em defesa de minorias, seriam prejudicados. Derrubaram então a cláusula de barreira, que havia anos vinha sendo legitimamente discutida no Congresso Nacional.¹⁴¹⁵ A decisão foi criticada pelo então candidato a Ministro do STF, Alexandre de Moraes, justamente pelo fato de o Tribunal ter-se substituído à vontade do legislador.¹⁶

O efeito dessa decisão foi bem diferente do esperado: ao invés de fortalecer partidos pequenos e ideológicos, acabou por estimular a proliferação de partidos nanicos, criados como barrigas de aluguel, para se beneficiar do Fundo Partidário e negociar alianças partidárias em troca de tempo de rádio e televisão, reforçando o fisiologismo do sistema. O resultado disso é que o Brasil tem hoje 35 partidos políticos registrados no Tribunal Superior Eleitoral (TSE), 7 dos quais são considerados inativos por não contarem com representantes no Congresso Nacional.¹⁷

Fidelidade Partidária

Some-se ao desmonte da cláusula de barreira outra decisão do STF eivada de ativismo judicial que interferiu no sistema eleitoral brasileiro: a descaracterização como infidelidade partidária da mudança de partido para se filiar a partido novo.

O STF, fundamentado na essencialidade dos partidos políticos e a vinculação entre candidato e partido político, entendeu que o ato de infidelidade partidária é um desvio ético-político que

¹⁴ NOTÍCIAS STF. **Supremo Tribunal Federal**. Brasília, 7 dez. 2006. Disponível em: <www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=68591>. Acesso em 11 nov. 2017.

¹⁵ MATAIS, Andreza. STF derruba cláusula de barreira. **Folha Online**, São Paulo, 7 dez. 2006. Disponível em: <1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u87526.shtml>. Acesso em 11 nov. 2017.

¹⁶ SENADO NOTÍCIAS. **Senado Federal**. Brasília, 21 de fev. 2017. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/02/21/moraes-stf-substituiu-legislador2019-ao-derrubar-clausula-de-barreira-para-partidos>>. Acesso em 18 nov. 2017.

¹⁷ Nesse sentido, ver BARROSO, Luís Roberto. **A Judicialização da Vida e o Papel do Supremo Tribunal Federal**. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 25: “A decisão trouxe como consequência a multiplicação metastática de partidos políticos”.

ofende o princípio democrático e o exercício legítimo do poder quando não precedido de justa razão.¹⁸

Em 2007, nos Mandados de Segurança 26.602, 26.603 e 26.604, o STF asseverou que a mudança de partido político por detentor de mandato eleito pelo sistema proporcional dá ao partido o direito de reter sua vaga, confirmando decisão anterior do TSE em resposta à Consulta 1.398/2007.

Por outro lado, foi reconhecida a existência de hipóteses excepcionais em que a mudança de partido não acarretaria a perda do cargo. Considerou-se, assim, justa causa para a referida mudança, a criação de novo partido¹⁹. Tendo em vista o alto teor normativo da Resolução que especificou essas hipóteses, sua constitucionalidade formal foi questionada no STF. O pleito foi rechaçado no julgamento das ADIs 3.999 e 4.086 em 12.11.2008, afastando-se a tese da ocorrência de usurpação de competência legislativa.²⁰

Independentemente de juízo de valor sobre a constitucionalidade ou justiça do seu conteúdo, fato é que as duas decisões acima referidas deram azo à proliferação de partidos políticos. A partir delas, ficou mais difícil para o Poder Executivo governar e avançar em agendas de políticas públicas que dependam do Congresso Nacional para sua aprovação. Essa nova realidade (i) enfraqueceu o Poder Legislativo, na medida em que pulverizou as forças e a representatividade de seus membros; e (ii) dificultou a relação entre o Executivo e o Legislativo, alimentando o sistema de barganhas políticas, o *quid pro quo*, e consolidando o chamado presidencialismo de coalizção.

¹⁸ INFORMATIVO STF. **Supremo Tribunal Federal**. Brasília, out. 2007. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo482.htm>>. Acesso em 13 jan. 2018.

¹⁹ BRASIL. **Tribunal Superior Eleitoral**. Resolução 22.610, de 2007. Disponível em <www.tse.jus.br/arquivos/tse-resolucao-22-610>. Acesso em 20 nov. 2017.

²⁰ Em 2015, a Lei 13.165 alterou substancialmente o referido regime de fidelidade partidária e seu art. 22-A estabeleceu nova lista de hipóteses justificadoras da desfiliação partidária. Apesar de não incluir a “criação de novo partido” na lista, criou o mecanismo da chamada “janela partidária”. Esse sistema foi questionado na ADI 5398/DF, ainda pendente de decisão de mérito.

NOTÍCIAS STF. **Supremo Tribunal Federal**. Brasília, out. 2015. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=301979>>. Acesso em 13 jan. 2018.

Como atestou o jornalista José Roberto de Toledo, em coluna do Estadão de 14 de agosto de 2017:

Nos últimos anos, ocorreu o contrário do previsto pela ministra e seus colegas: a maioria virou minoria. Quando o Supremo fez piada e derrubou o que o chamou de cláusula de caveira, havia 15 agremiações diferentes com deputados na Câmara. Já era demais, mas nada é tão ruim que não possa piorar. Desde então, os 15 viraram 26, e continuam se multiplicando, sem controle.

Como resultado, nenhum partido passa de 12% dos votos da Câmara. Para obter maioria, o governante precisa barganhar. São barganhas que o deixam com o cheiro de um mercador de peixes e a estabilidade de um treinador de futebol do Brasileiro.²¹

A dificuldade de avançar em políticas no Congresso Nacional, sejam elas propostas pelo Poder Executivo ou Legislativo, abriu espaço para o ativismo judicial na formação de políticas públicas. O argumento de fácil apelo da paralisia do Congresso, aliado à velocidade da ciência, às mudanças nas relações sociais e ao surgimento de grandes temas de relevância para a população, deu aos legitimados do artigo 103 da CRFB condições suficientes para levar temas variados à arena de decisão do STF.

Com o Legislativo mais fraco e a dificuldade do Executivo de manter com ele uma relação republicana, fortaleceu-se o Poder Judiciário, reforçando seu papel como legislador positivo, avançando sua área de atuação para além da técnico-jurídica e ingressando em discussões políticas, em formação de políticas públicas.

Inércia do Poder Legislativo: o caso do direito de greve do funcionalismo público e a evolução do poder regulamentador do STF

A inércia do Poder Legislativo é, sem dúvida, um problema complexo da democracia brasileira. Caso emblemático de transferência de competência do Legislativo para o Judiciário se deu na regulamentação do direito de greve do funcionalismo público pelo STF.

²¹ TOLEDO, J. R. de. A culpa é do Supremo. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 14 ago. 2017. Disponível em: <politica.estadao.com.br/blogs/vox-publica/a-culpa-e-do-supremo/>. Acesso em 12 nov. 2017.

O artigo 37 da CRFB, que trata da Administração Pública, em seu inciso VII, determinava que o direito de greve seria exercido nos termos de lei complementar. Alterado pela Emenda Constitucional 19 de 1998, o referido dispositivo deixou de exigir lei complementar para tratamento do assunto, mas manteve a exigência de regulamentação mediante lei específica. Ou seja, o direito de greve dos servidores públicos não seria autoaplicável; continuaria dependendo de ato do Poder Legislativo para ter eficácia plena. No entanto, até hoje, essa lei nunca foi editada.

Com sucessivas decisões, o STF ampliou seu papel regulamentador do tema paulatinamente. Evoluiu de mero reconhecimento de omissão legislativa em 1994²² para, em 2007, determinar a aplicação da lei de greve do setor privado aos casos de greve do serviço público, caso não suprida a lacuna legislativa no prazo de 60 dias²³²⁴²⁵.

Em mudança drástica de posicionamento, a Corte Constitucional deu diretamente efetividade à norma fundamental que assegura o direito de greve aos servidores públicos. Nos termos do voto do Ministro Celso de Mello, tornou-se possível “não só imputar comportamento moroso ao Estado [...] mas, o que é muito mais importante ainda, pleitear, junto ao Poder Judiciário, que este dê expressão concreta, que confira efetividade e que faça atuar a cláusula constitucional tornada inoperante por um incompreensível estado de inércia governamental”.

Avançando ainda mais, em 2016, o plenário do STF desceu ao detalhe da regulamentação judicial quando decidiu, em Recurso Extraordinário com repercussão geral, que "A administração pública deve proceder ao desconto dos dias de paralisação decorrentes do

²² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Injunção n. 20**. Brasília, 24 jun. 2003. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/visualizarEmenta.asp?s1=000032813&base=baseMonocraticas>>. Acesso em: 28 dez. 2017.

²³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Injunção n. 670**. Brasília, 24 jun. 2003. Disponível em: <www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/visualizarEmenta.asp?s1=000002473&base=baseAcordaos>. Acesso em: 28 dez. 2017.

²⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Injunção n. 708**. Brasília, 24 jun. 2003. Disponível em: <www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaAgendaMinistro/anexo/mi708.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2017.

²⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Injunção n. 712**. Brasília, 24 jun. 2003. Disponível em: <www.redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=558553>. Acesso em: 28 dez. 2017.

exercício do direito de greve pelos servidores públicos, em virtude da suspensão do vínculo funcional que dela decorre, permitida a compensação em caso de acordo. O desconto será, contudo, incabível se ficar demonstrado que a greve foi provocada por conduta ilícita do Poder Público"²⁶.

Este caso demonstra nitidamente a evolução do entendimento do STF quanto ao nível de participação que ele próprio pode vir a exercer na regulamentação de políticas públicas.

Inércia do Poder Executivo: o caso da pílula do câncer

Há situações, contudo, em que o ativismo judicial não parece estar relacionado à paralisia do Legislativo ou falta de legitimidade do Executivo, mas justamente à disputa de competência regulatória. Ao solucionar a disputa, o Poder Judiciário acaba prolatando decisão que, em si, já produz efeitos normativos e, ainda que parcialmente, substitui a atuação dos demais Poderes. Casos assim reforçam a importância de o Advocacy ser feito simultaneamente no âmbito dos três Poderes da República.

É o caso da decisão do STF que, em maio de 2016, suspendeu a eficácia da Lei 13.269/2016. Essa lei autorizava a distribuição da fosfoetanolamina, conhecida como “pílula contra o câncer” e sua suspensão foi fundada na compreensão da maioria do plenário do STF de que não caberia ao Poder Legislativo autorizar a distribuição de substâncias químicas, o que seria de competência exclusiva da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa).

No entanto, a matéria é tão polêmica que foi decidida por seis votos a quatro. Em voto vencedor, o relator ministro Marco Aurélio Mello reconheceu a competência exclusiva da Anvisa,

²⁶ NOTÍCIAS STF. **Supremo Tribunal Federal**. Brasília, out. 2016. Disponível em: <www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=328294>. Acesso em 20 jan. 2018.

²⁶ BRASIL. **Tribunal Superior Eleitoral**. Resolução 22.610, de 2007. Disponível em <www.tse.jus.br/arquivos/tse-resolucao-22-610>. Acesso em 20 nov. 2017.

enquanto o ministro Luiz Edson Fachin defendeu que a competência poderia ser exercida tanto pela Anvisa, quanto pelo Congresso Nacional.^{27 28}

Dada a polêmica em que o tema foi envolvido, o Jota publicou dois artigos de opinião que se contrapunham na análise da decisão do STF, dos quais destacamos os seguintes trechos²⁹:

[R]esultados tecnicamente indesejados fazem parte do jogo democrático e devem ser fulminados pelo Judiciário somente quando forem contrários à Constituição.

[Q]uestionar a capacidade do Legislativo de reformar decisões das agências reguladoras é a mesma coisa que questionar se o STF pode “legislar”. O atual sistema permite. Todavia, o campo natural de determinadas decisões é o Legislativo, por mais competente que os ministros do Supremo Tribunal Federal sejam. Ressalte-se: o campo natural de legislar é o Legislativo.

Nesse sentido, são por demais lúcidos e didáticos os ensinamentos apresentados pelo Min. Luís Roberto Barroso no julgamento dos Recursos Extraordinários 566471 e 657718, em que profere: ‘a discussão deve paulatinamente ser transferida para [...] outros fóruns, a saber: [...] as instâncias técnicas do Ministério da Saúde e do SUS. O Poder Judiciário não é a instância adequada para a definição de políticas públicas de saúde.

Apesar dos diferentes pontos de vista, conforme se depreende dos trechos acima transcritos, os autores concordam que o Judiciário apenas deve sobrepor-se àquelas decisões contrárias à Constituição, ainda que discordem tecnicamente da decisão tomada pelo parlamento. E, mesmo sendo esse o pensamento externado pelo Ministro Barroso em citação feita acima por Renato Porto, fato é que, ao suspender a lei, a decisão do STF produziu o efeito concreto de proibir a venda do medicamento em questão, em detrimento da deliberação do Congresso Nacional.

²⁷ CONSULTOR JURÍDICO. **Conjur**. STF publica acórdão que suspende distribuição da “pílula contra o câncer. Disponível em: <www.conjur.com.br/2017-ago-02/publicado-acordao-suspende-distribuicao-pilula-cancer>. Acesso em 20 jan. 2018.

²⁸ ACOMPANHAMENTO PROCESSUAL. **Supremo Tribunal Federal**. Brasília, ago. 2017. ADI 5501. Disponível em: <www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4966501>. Acesso em 10 fev. 2018.

²⁹ ACCIOLY, João P. e PORTO, Renato. **Discutindo a relação Congresso e Agências Reguladoras**. Brasília, ago. 2017. Disponível em: <www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/reg/discutindo-a-relacao-congresso-e-agencias-reguladoras-31082017>. Acesso em 10 jan. 2018.

NOVA ARENA DE FORMAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS COMO OPORTUNIDADE PARA O ADVOCACY E O PROCESSO DE FORMAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO JUDICIÁRIO

Assumindo o Judiciário o papel de definidor de políticas públicas, surge uma nova arena de atuação para o profissional de relações governamentais e, com ela, uma oportunidade de defender de forma mais ampla os interesses dos seus representados.

O profissional de relações governamentais deve ter consciência de todas as arenas de discussão e instâncias decisórias em que seu tema pode ser tratado. Identificados esses espaços, maior amplitude de atuação irá aumentar suas chances de êxito. Assim, o Judiciário é uma necessidade e também uma oportunidade para reforçar seu trabalho.

O advocacy no Judiciário consiste, portanto, (i) na defesa de interesses a respeito de uma política pública que está pendente de decisão judicial ou (ii) na defesa da judicialização de determinado interesse ainda não submetido ao Judiciário.

Isso é possível porque, “No constitucionalismo democrático, o exercício do poder envolve a interação entre as cortes judiciais e o sentimento social, manifestado por via da opinião pública ou das instâncias representativas”.³⁰

Essa defesa se faz através de mecanismos legítimos, transparentes e republicanos, fundados no direito constitucional e processual e na ética profissional, como adiante será detalhado.

É importante esclarecer que a atividade de advocacy no Judiciário em nada se confunde com o antigo conceito desvirtuado de “lobby no Judiciário” de que se tratava há dez anos ou mais. Aquele tipo de atividade, que infelizmente ainda subsiste, consiste na defesa de determinado processo judicial por pessoa não habilitada nos autos, sem mandato, simplesmente por deter relação pessoal de amizade ou parentesco com o juiz da causa.

³⁰ BARROSO, Luís Roberto. **A Judicialização da Vida e o Papel do Supremo Tribunal Federal**. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 10.

Essa atuação qualifica crime de tráfico de influência³¹ e já foi criticada por diversas seccionais da Ordem dos Advogados do Brasil em mais de uma oportunidade³²³³, sobretudo na época em que havia pouca clareza sobre a atividade de lobby legítima e esta era confundida com atitudes criminosas.³⁴³⁵ Com ainda mais razão, deve-se distinguir o advocacy no Judiciário da “compra de sentença”, que nada mais é do que corrupção ativa e passiva, crimes tipificados pelos artigos 317³⁶ e 333 do Código Penal³⁷.

Quanto ao processo legítimo e democrático, algumas questões se colocam: até onde pode ir o Judiciário na formulação de políticas públicas? Em quais casos o STF atuou corretamente e em que atuou com excesso? E, ainda mais importante para a finalidade deste trabalho, quem define essa agenda (temas e prioridades) e quais os mecanismos de atuação à disposição dos profissionais de relações governamentais?

Limites de atuação do Poder Judiciário

O Poder Judiciário não se legitima pelo voto, mas pela boa aplicação da lei, da qual a independência é corolário necessário. O órgão julgador está vinculado à aplicação da lei posta, não deve atuar como agente político ou substitutivo da atividade política.

³¹ BRASIL. Decreto-Lei 2.848, de 1940. Código Penal, Artigo 332. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em 14 dez. 2017.

Art. 332 - Solicitar, exigir, cobrar ou obter, para si ou para outrem, vantagem ou promessa de vantagem, a pretexto de influir em ato praticado por funcionário público no exercício da função.

³² FALCÃO, Joaquim. A OAB contra o lobby no Judiciário. **Blog do Noblat**, Rio de Janeiro, 20 mar. 2012. Disponível em <www.google.com.br/amp/noblat.oglobo.globo.com/artigos/noticia/2012/03/amp/a-oab-contra-lobby-no-judiciario-436787.html>. Acesso em 6 fev. 2018.

³³ JUSBRASIL. **Seccional apoia campanha contra lobby no Judiciário**. Mato Grosso do Sul, 2013. Disponível em: <<https://oab-ms.jusbrasil.com.br/noticias/100519659/seccional-apoia-campanha-contra-lobby-no-judiciario>>. Acesso em 6 fev. 2018.

³⁴ COSTA, PRISCYLA. **Consultor Jurídico**. Entrevista: Sérgio Tostes, advogado. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2007-jun-10/lobby_justica_sinonimo_trafico_influencia>. Acesso em 14 dez. 2017.

³⁵ CARDOSO, A. P. **Migalhas**. Lobby nos tribunais. Disponível em: <<http://m.migalhas.com.br/depeso/33356/lobby-nos-tribunais>>. Acesso em 22 fev. 2018.

³⁶ BRASIL. Decreto-Lei 2.848, de 1940. Código Penal, Artigo 317. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em 14 dez. 2017. Art. 317 - Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem.

³⁷ BRASIL. Decreto-Lei 2.848, de 1940. Código Penal, Artigo 333. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em 14 dez. 2017. Art. 333 - Oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício.

Por outro lado, instado a se manifestar, pode o Judiciário decidir de forma criativa, fazer releituras de juízo compensatório, suprir lacunas e resolver dilemas.

De modo a estruturar a missão das Supremas Cortes em todo o mundo, o Ministro Luís Roberto Barroso apresenta o que, a seu ver, são três papéis a serem por elas desempenhados: “*contramajoritário*, quando invalidam atos de outros Poderes; *representativo*, quando atendem demandas sociais não satisfeitas pelas instâncias políticas; e *iluminista*, quando promovem determinados avanços sociais que ainda não conquistaram adesão majoritária, mas são uma imposição do processo civilizatório”.

Fato é que decisões como a descriminalização de aborto de feto anencéfalo³⁸, por exemplo, justificam uma maior interferência do Judiciário, tendo em vista a evolução do estado da ciência desde a elaboração da norma penal até a decisão na qual ela é desafiada. É possível inferir, a partir das demais hipóteses de exclusão de ilicitude previstas pelo legislador (como estupro e risco de vida da mãe), que o aborto de feto anencéfalo teria sido incluído como exclusão, caso estivessem disponíveis à época da criação da norma as informações científicas hoje apresentadas ao STF.

Direitos da minoria, amplamente garantidos pela CRFB, quando não exercidos ou desrespeitados por falta de regulamentação infraconstitucional, qualificam a omissão legislativa. Pela gravidade, prevalece o argumento de que devem ser reconhecidos pelo Poder Judiciário, no intuito de reduzir discriminações. Não podem aguardar definição da agenda política do Legislativo ou do Executivo, definida e conduzida por representantes eleitos (pela maioria) do povo.

Trata-se do papel *contramajoritário* do STF, segundo o qual “a concretização de direitos fundamentais não pode ficar ao alvedrio dos legisladores e administradores, sendo imperiosa a atuação do Supremo Tribunal Federal na concretização dos direitos carreados na Lei

³⁸ NOTÍCIAS STF. **Supremo Tribunal Federal**. Brasília, abril. 2012. Disponível em: <www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=204878>. Acesso em 6 dez. 2017.

Fundamental, especialmente diante de abusos, casuísmos ou mora do legislador, em flagrante desrespeito aos direitos das minorias³⁹.

Nesse sentido, bem pontuou o cientista político Gaudêncio Torquato, em editorial do jornal Estado de S. Paulo:

“a legislação judicial aparece no vácuo da legislação parlamentar. Não há, nesse caso, transgressão ao princípio democrático de que o representante eleito pelo povo é quem detém o poder de legislar? Em termos, sim. Mas a questão pode ter outra leitura. A construção de uma sociedade livre, justa e solidária, conforme preceitua a Constituição, se assenta na preservação dos direitos individuais e coletivos. E os princípios da autonomia, harmonia e independência dos Poderes, sob sistemas políticos em processo de institucionalização, ganham certa frouxidão. Compreende-se, assim, a interpenetração de funções dos Poderes do Estado.⁴⁰

Por não se tratar de mandatário do povo, o Poder Judiciário não está vinculado ao princípio majoritário. Reconhecido o direito, deverá ser aplicado ainda que de forma contramajoritária. Nesses casos, o princípio do majoritário é relativizado pelo próprio texto das Democracias Constitucionais, pois nelas vem implícita a proteção dos interesses das minorias.

Decisões, no entanto, sobre matérias que não se identificam com quaisquer dos papéis a serem desempenhados pelas Supremas Cortes (contramajoritário, representativo ou iluminista), como por exemplo a proibição de doações eleitorais por pessoas jurídicas⁴¹, têm viés nitidamente

³⁹ SOUZA, C. A. O papel contramajoritário do Supremo Tribunal Federal e a efetivação dos direitos fundamentais. **Conteúdo Jurídico**, 7 abril, 2016. Disponível em: www.conteudojuridico.com.br/artigo,o-papel-contramajoritario-do-supremo-tribunal-federal-e-a-efetivacao-dos-direitos-fundamentais,55583.html. Acesso em 15 fev. 2018.

⁴⁰ TORQUATO, Gaudêncio. O Supremo Legislador. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 3 julho. 2011. Disponível em: <www.opinioao.estadao.com.br/noticias/geral,o-supremo-legislador-imp-,740037>. Acesso em 22 nov. 2017.

⁴¹ NOTÍCIAS STF. **Supremo Tribunal Federal**. Brasília, set. 2015. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=300015>>. Acesso em 6 dez. 2017.

intervencionista, motivado pela inércia do Legislativo atrelada ao clamor social. Configuram o ativismo judicial na sua forma mais politizada.

Quem define a agenda do Judiciário?

Vistos os limites de atuação, é importante destacar a falta de previsão e de controle dessa agenda.

Quem provoca o Poder Judiciário a examinar tais questões de complexa relação entre o direito e as políticas públicas? O Ministério Público, a Advocacia Geral da União, todos os legitimados do artigo 103 da CRFB⁴²? Sim, mas também e em grande parte os formadores de opinião, porta-vozes de interesses específicos muitas vezes representantes de minorias, influenciadores, que por sua vez provocam os legitimados constitucionais a defenderem suas causas, via contato direto ou por intermédio da imprensa.

Provocado o tema, proposta a ação judicial pertinente, elevado o assunto à pauta do órgão julgador, quem resolve quando e como uma decisão sobre o assunto será tomada?

A definição da pauta de julgamento de um órgão judicial colegiado é atribuição exclusiva de seu presidente e prescinde de fundamentação. Apesar de ser habitual a cortesia de ouvir os demais membros do colegiado, a tanto não está obrigado.

Nesse sentido, foi explícita a Presidente do STF diante de pleito de inclusão em pauta de julgamento apresentado por *amicus curiae*, ao decidir não haver o que prover⁴³.

⁴² BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 20 nov. 2017.
Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade:
I - o Presidente da República;
II - a Mesa do Senado Federal;
III - a Mesa da Câmara dos Deputados;
IV a Mesa de Assembléia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal;
V o Governador de Estado ou do Distrito Federal;
VI - o Procurador-Geral da República;
VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;
VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;
IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

⁴³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 592.891 SP**, 4 de dezembro de 2017. Disponível em:

Por outro lado, a pressão exercida sobre a Presidência do órgão é inegavelmente relevante e pode surtir efeitos concretos, o que ficou evidenciado no caso do Habeas Corpus 152752 proposto pela defesa do ex-Presidente Lula. Após haver declarado publicamente que utilizar o caso do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva para revisar a decisão sobre prisão em segunda instância seria apequenar o tribunal⁴⁴ e que não aceitaria pressão para colocar em votação na corte a questão da prisão em segunda instância⁴⁵, após uma série de engajamentos de diversos *stakeholders* (inclusive de seus próprios pares), a Ministra Presidente Carmén Lúcia pautou o processo e levou-o a julgamento⁴⁶.

E é bom que assim tenha sido. Ouvir faz parte do processo democrático e o tomador de decisão deve estar sempre aberto a analisar argumentos que lhe sejam apresentados de forma técnica e transparente⁴⁷.

Em geral, temas mais sensíveis à sociedade, que têm apelo da mídia, tendem a prevalecer. O aborto, por exemplo, está na ordem do dia de várias cortes constitucionais no mundo. Sem dúvida é um tema relevante de saúde pública, que faz parte de uma agenda ativista, de direitos humanos. Entretanto, outros temas de direitos humanos, que atingem um maior contingente de pessoas, não entram nessa agenda.

<<http://stf.jus.br/portal/jurisprudenciarepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=2638514&numeroProcesso=592891&classeProcesso=RE&numeroTema=322>>. Acesso em: 28 dez. 2017.

⁴⁴ Revisar prisão após 2ª instância por Lula seria apequenar STF, diz Cármen Lúcia. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 30 jan. 2018. Disponível em: <politica.estadao.com.br/noticias/geral,revisar-prisao-apos-2-instancia-por-lula-seria-apequenar-stf-diz-carmen-lucia,70002170835>. Acesso em 25 mar. 2018.

⁴⁵ Cármen Lúcia diz que não vai se dobrar à pressão no caso da prisão de Lula. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 13 mar. 2018. Disponível em: <www1.folha.uol.com.br/poder/2018/03/carmen-lucia-diz-que-nao-vai-se-dobrar-a-pressao-no-caso-da-prisao-de-lula.shtml>. Acesso em 24 mar. 2018. Na ocasião, ao ser questionada sobre como lidava com o lobby para revisar a previsão de prisão a partir de decisão da segunda instância, Carmen Lúcia respondeu: “Eu não lido. Eu não me submeto a pressão”.

⁴⁶ NOTÍCIAS STF. **Supremo Tribunal Federal**. Direto do Plenário: Supremo admite julgar habeas corpus do ex-presidente Lula. Brasília, 22 mar. 2018. Disponível em: www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=373224. Acesso em 22 mar. 2018.

⁴⁷ Nesse sentido, consultar: FREITAS, Janio de. Supremo ou pequeno. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 22 mar. 2018. Disponível em: <www1.folha.uol.com.br/colunas/janiodefretas/2018/03/supremo-ou-pequeno.shtml?utm_source=newsletter&utm_medium=email&utm_campaign=newscolunista?loggedpaywall>. Acesso em 24 mar. 2018.

Eis a oportunidade para o profissional de relações governamentais: provocar o interesse desses legitimados e aguçar a opinião pública para estimular a inclusão de tema que considera prioritário na pauta de julgamento. A ele cabe levar argumentos técnicos sobre a relevância do tema e fazer chegar, tipicamente por meio da imprensa ou em conjunto com os patronos da causa, dados e informações relevantes em sua defesa.

Quem pratica advocacy no Judiciário

O advocacy no Judiciário tem suas peculiaridades. As decisões ali tomadas têm fundamento eminentemente jurídico. Por outro lado, é sabido que os tribunais vêm cada vez mais considerando os argumentos políticos que lhe são trazidos e os impactos que suas decisões podem ter na economia e para a sociedade, para além das partes do processo. Essa preocupação é mais evidente no STF, uma vez que a ele cabe exercer a jurisdição com efeito *erga omnes*.

Em princípio, a interlocução direta com o órgão julgador, em defesa de uma causa, deve primordialmente ser feita por ou em conjunto com profissional de advocacia habilitado nos autos, em respeito aos artigos 133 da CRFB⁴⁸ e 103 do Código de Processo Civil⁴⁹. É ainda o que se depreende de entrevista concedida pelo Deputado Carlos Zarattini, sobre Projeto de Lei de sua autoria que se propõe a disciplinar a atividade de lobby⁵⁰.

No entanto, sendo o advocacy uma atividade muito mais ampla do que o mero “despacho”, que muitas vezes se constrói aos poucos e à margem do *locus* do tribunal, levando-se em consideração o potencial impacto político, econômico e social de tais decisões judiciais, essa atividade não deve estar restrita aos advogados.

⁴⁸ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 20 nov. 2017.
Art. 133. O advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei.

⁴⁹ BRASIL. Lei 13.105, de 2015. Disponível em <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm>. Acesso em 25 nov. 2017.

Art. 103. A parte será representada em juízo por advogado regularmente inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil.

⁵⁰ RODRIGUES, Fernando. **UOL Notícias**. Projeto não muda lobby no Judiciário. Disponível em <vivabem.uol.com.br/videos/index.htm?id=projeto-nao-muda-lobby-no-judiciario-0402316AD8C15366>. Acesso em 14 fev. 2018.

Nesse sentido, destaque-se a compreensão que várias empresas já possuem do benefício de associar-se o trabalho do seu departamento jurídico ao dos profissionais de relações governamentais, muitas vezes inclusive unindo-os em torno de uma mesma estrutura interna mais ampla, com vistas a ver conjugados os seus esforços.

Como se verá na sessão abaixo, existem vários mecanismos e recursos dos quais o profissional de relações governamentais poderá valer-se para atuar em defesa dos interesses que representa. Assim como o Legislativo e o Executivo, o Judiciário também é suscetível a argumentos que possam chegar ao seu conhecimento de formas diversas da interlocução direta, notadamente por meio da articulação com grupos de pressão (locais ou nacionais), engajamento com a imprensa, publicização ampla de documentos de posição, inclusão de outros *stakeholders* (inclusive políticos) e *champions* (tipicamente figuras de apelo popular) na discussão.

Seja qual for o mecanismo adotado para influenciar decisões judiciais, desde que legítimo e transparente, a participação do profissional de advocacy é fundamental nesse processo. É evidente que os conhecimentos e habilidades necessários nesse tipo de trabalho vão muito além do que se exige de um advogado. A visão holística que o profissional de relações governamentais detém a respeito do setor que representa, a partir de um conceito de política pública, contextualizando a demanda judicial com o cenário político, econômico e social, analisando os diversos influenciadores, *stakeholders* e impactados e definindo estratégia de atuação, é a essência do trabalho de advocacy.

Mecanismos de atuação

Identificados os profissionais hábeis a exercer o advocacy no Judiciário e suas esferas de atuação, deve-se analisar como esse trabalho pode ser desenvolvido.

Os principais elementos de construção da defesa de interesses são muito similares àqueles que se voltam às demais arenas decisórias. Os princípios da boa atuação do profissional de relações governamentais aplicam-se ao Judiciário. Dentre aqueles relacionados pelo Departamento

Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP)⁵¹, ao se referir ao Poder Legislativo, vale destacar alguns para fins de ilustrar a sua aplicabilidade integral ao Poder Judiciário:

“O que é preciso saber pra se relacionar com o Estado:

- a) Entender o processo (regras);
- b) Identificar atores e quem decide (órgãos e pessoas) – principais instâncias decisórias;
- c) Conhecer a hierarquia do processo decisório;
- d) Criar canais de acesso a quem decide (fontes);
- e) Definir formas de atuação (táticas e estratégias), movimentos de intervenção;
- f) Estabelecer uma boa comunicação como elemento de convencimento (saber comunicar);
- g) Monitoramento constante;
- h) Respeitar as regras de *compliance*;
- i) Transparência, lealdade ao processo;
- j) Dominar a situação, conhecer a correlação de forças, saber os prazos;
- k) Ter sensibilidade política e senso de oportunidade;
- l) Dominar as instituições, suas estruturas e atribuições;
- m) Conhecer as regras para tomada de decisão.

Respeitadas essas regras gerais de conhecimento e conduta, peculiaridades e desafios adicionais se apresentam.

No Judiciário, o advocacy deve se dar ainda com maior antecedência do que nos demais Poderes em razão da formalidade dos prazos processuais. É possível antever ou mesmo colaborar para a construção de diversos caminhos que uma política pública percorrerá até chegar ao vértice do

⁵¹ QUEIROZ, A. A. de. **Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP)**. Relações Institucionais e Governamentais: o que é, como e onde se faz. Série Educação Política. Brasília, 2015.

Poder Judiciário. Em todas elas, quanto mais cedo o profissional de relações governamentais se envolver, maiores as chances de seus argumentos serem levados em consideração.

O ambiente fechado e mais protocolar sem dúvida dificultará a compreensão dessa arena decisória. A complexidade do labirinto do direito processual, tão relevante para a identificação de oportunidades e mecanismos de atuação, quanto complexo para aqueles que não possuem formação jurídica, exigirá dedicação daquele que decidir atuar nesse campo.

Diversamente do advocacy no Legislativo e no Executivo, que não é regulamentado mas já faz parte do cotidiano de quem atua na área, a condução do advocacy junto a órgãos do Poder Judiciário ainda é incomum e pode criar situações de insegurança para todas as partes envolvidas. Desde que respeitadas as leis e as regras de atuação em cada órgão julgador, a legitimidade do processo deve ser sempre defendida pelo profissional.

Nesse processo, é fundamental que o profissional de relações governamentais contribua com o conhecimento que lhe é próprio: análise de cenário político para identificar momentos mais propícios à tomada de decisão; compreensão do impacto político da decisão para apurar a probabilidade de relativização da decisão por meio da modulação de seus efeitos; oferta de estudos técnicos e pareceres relacionados à matéria em discussão. Deve contribuir com argumentos meta-jurídicos, que em regra não são acessados pelos advogados, mas que cada vez mais são considerados pelos órgãos julgadores em suas decisões, com fundamento no princípio da supremacia do interesse público e nos princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade e eficiência da Administração Pública. O material técnico compartilhado com o órgão julgador servirá de subsídio para a atuação judicial e mesmo como fonte de legitimação de suas decisões.

De forma mais direta, o profissional poderá atuar basicamente em duas frentes:

(i) Junto aos legitimados à propositura da ação (futuras partes no processo), tais como os partidos políticos nas ações de controle de constitucionalidade, convencendo-os da necessidade de se judicializar determinada matéria e contribuindo com argumentos técnicos; ou

(ii) Buscando associações, movimentos sociais e sindicais, imprensa, organizações não governamentais, fundações de cunho acadêmico ou científico que possam contribuir com argumentos técnicos sobre matérias já em discussão no âmbito judicial. Entra em cena a figura do *amicus curiae*, cujo papel consiste em auxiliar o juiz na tomada de decisões, trazendo ao seu conhecimento dados e argumentos técnicos, comumente de caráter científico. Sua atuação se dá sobretudo por meio de contribuição escrita ou participação oral nas audiências públicas e nas sustentações orais. Pela natureza das informações que esse profissional é instado a fornecer (preponderantemente meta-jurídicas), abre-se um amplo espaço para que colabore com os advogados de tais entidades, apoiando-os com esse conteúdo técnico.

A participação desses amigos da corte e sua influência foi analisada pelo jornal Folha de S. Paulo, em matéria veiculada em 18 de março de 2018⁵², onde apresentou levantamento de que quase mil entidades atuaram em processos de controle de constitucionalidade entre 1990 e 2017 na qualidade de *amici curiae*. Numa análise qualitativa, analisou quais entidades são mais atuantes, a quais grupos de pressão pertencem e como se relacionam entre si, destacando-se representantes da sociedade civil, do funcionalismo público e entes da Federação. Conclui que os agentes governamentais são aqueles que mais efetivamente influenciam as decisões do STF. Outro aspecto essencial a ser considerado pelo profissional de relações governamentais que exerce o Advocacy no Judiciário é a análise cuidadosa do perfil do tomador de decisão. Nesse caso, do órgão julgador.

⁵²NERY, P. F. e FERREIRA, D. Como se relacionam os influenciadores do Supremo. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 18 mar. 2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/03/como-se-relacionam-os-influenciadores-do-supremo.shtml?loggedpaywall>>. Acesso em 18 mar. 2018.

Especificamente quanto ao STF, são onze Ministros com formação acadêmica, experiência profissional e história política distintas⁵³, todos eles com diversos instrumentos constitucionais, processuais e regimentais à sua disposição, que podem influenciar o curso do processo dentro da Corte de maneira decisiva.

Como atesta o Ministro Luís Roberto Barroso, “Inúmeras pesquisas, no Brasil e nos Estados Unidos, confirmam que as preferências políticas dos juízes constituem uma das variáveis mais relevantes para as decisões judiciais” e que “No caso brasileiro, em tribunais superiores em geral, e no STF, em particular, a origem profissional do Ministro imprime características perceptíveis na sua atuação judicial: Ministros que vêm da Magistratura, do Ministério Público, da advocacia privada, da advocacia pública ou da academia tendem a refletir, no exercício da jurisdição, a influência de experiências pretéritas”.

Considerando que o contingente de tomadores de decisão é reduzido a onze bibliografias no caso do STF, quando comparado às 513 do Congresso Nacional, a relação custo-benefício de se investigar de forma pormenorizada o perfil de cada um deles é positiva.

Reforça esse argumento a gama de instrumentos processuais à disposição de cada um dos onze Ministros.

Por exemplo, em diversas situações, é facultado ao Ministro relator tomar decisões monocráticas que neguem seguimento ao processo ou julguem o mérito da causa⁵⁴.

Nos casos de controle difuso de constitucionalidade, o relator exerce o juízo de admissibilidade, pode decidir se à matéria será aplicado o mecanismo da repercussão geral e remeter para julgamento ou, alternativamente, encerrar o processo monocraticamente.

⁵³ Ver BARROSO, Luís Roberto. **A Judicialização da Vida e o Papel do Supremo Tribunal Federal**. Belo Horizonte: Fórum, 2018 p. 71: “os valores pessoais e a ideologia dos juízes influenciam, em certos casos de maneira decisiva, o resultado dos julgamentos”.

⁵⁴ BRASIL. Lei 13.105, de 2015. Código de Processo Civil, Artigo 932. Disponível em <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm>. Acesso em 25 nov. 2017.

Como foi destaque em editorial do Estadão de 17 de fevereiro de 2018, pesquisa divulgada pelo site Consultor Jurídico, com base em dados do Conselho Nacional de Justiça, revelou que “dos 26,5 mil julgamentos de mérito realizados pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em 2017, 13,6 mil – o que corresponde a 51,3% do total – foram realizados por um único ministro”⁵⁵.

Mesmo nos casos em que devam submeter o processo ao plenário, o controle que cada Ministro relator exerce sobre sua condução é elevado. Não há prazo para que elabore relatório e voto ou para que o processo seja liberado para inclusão em pauta. Assim, o Ministro pode reter o processo pelo tempo que achar necessário. O poder do presidente do STF de pautar o processo fica então sobrestado até que o relator dê esse sinal verde.

Quanto ao formato, também é possível ao Ministro, a depender das circunstâncias do caso, submeter o processo para julgamento em lista. Nesse caso, os processos são julgados “a granel” por tratarem do mesmo tema, já pacificado, o que evita novo debate sobre a matéria.

Mesmo os Ministros que não figuram como relatores dos processos exercem sobre eles significativo controle, na medida em que é possível pedir vistas dos autos a qualquer momento e durante o tempo que for necessário, adiando o julgamento do caso.

Todos esses recursos processuais acabam por definir a agenda e a dinâmica do STF. Ciente de como se dá esse processo e analisando de forma individualizada seus atores, o profissional de relações governamentais terá melhores condições de direcionar seus esforços de convencimento aos tomadores de decisão.

Peculiaridades do Advocacy no Judiciário brasileiro

Como visto, o ativismo judicial se dá preponderantemente pela via do controle de constitucionalidade. Em decorrência disso, o STF é a principal instância decisória de temas de repercussão geral para toda a sociedade ou relevante parcela dela. Esse deve ser, portanto, o

⁵⁵ O STF e decisões monocráticas. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 17 fev. 2018. Disponível em: <opinio.estadao.com.br/noticias/geral,o-stf-e-decisoes-monocraticas,70002192608>. Acesso em 3 out. 2018.

órgão judicial para o qual os olhos do profissional de relações governamentais devem se voltar com maior afinco.

Ocorre, contudo, que a CRFB adotou um sistema híbrido de controle de constitucionalidade. Enquanto o sistema europeu prevê o controle concentrado realizado por cortes constitucionais e o sistema americano estabelece o controle difuso exercido por todos os juízes, o Brasil adotou os dois caminhos. Ou seja, no Brasil, o STF não é a única corte que pode afastar a aplicação de uma lei por considerá-la inconstitucional.

A diferença na aplicação do sistema difuso americano e do brasileiro é que o primeiro é fundado em um sistema de precedentes muito forte, verticalizado, que limita a liberdade do juiz. É contido, porque o precedente vincula o magistrado de forma absoluta, determinante, o que hoje não acontece no Brasil, apesar de reformas processuais recentes caminharem nesse sentido.

Some-se a isso o fato de o Brasil ter adotado uma Constituição aberta, analítica e principiológica.

Reunindo todos os elementos dessa equação, temos um contingente de aproximadamente 17 mil juízes, todos com poderes para exercer o controle difuso de constitucionalidade, cada um com sua formação ideológica, operando com base em uma Constituição aberta, diante de um contexto histórico em que a população clama do Judiciário liderança política.

A primeira consequência dessa realidade é a judicialização da vida, seguida de um excesso de ativismo judicial, com decisões díspares, descontraídas, que trazem insegurança jurídica, falta de previsibilidade e, no limite, geram descrédito no próprio Judiciário.

Paralelamente, abre-se para o profissional de relações governamentais uma arena de atuação que vai muito além dos tribunais superiores. Na instância ordinária, há espaço para um trabalho minucioso de identificação e até propositura de demandas que visem a discutir políticas públicas em nível estadual ou mesmo municipal, consideradas as realidades e os interesses locais, mais comumente impactados pelas decisões.

CONCLUSÃO: FAZENDO DO LIMÃO UMA LIMONADA

Muita crítica já foi feita ao ativismo judicial. Apesar de avanços que só foram possíveis por meio dessa técnica de decisão, sobretudo na área dos direitos humanos, a sociedade civil e os demais atores desse processo devem permanecer alertas para eventuais excessos inerentes ao fenômeno.

O espaço do Judiciário na definição de políticas públicas dependerá da força dos demais Poderes constituídos (Executivo e Legislativo), podendo ser mais ou menos amplo a depender do equilíbrio de forças do momento político. Fato é que, com maior ou menor força, sempre haverá no Judiciário espaço para discussão de políticas públicas que justifique a atuação do profissional de relações governamentais nessa arena decisória.

O ativismo judicial é uma realidade posta, com a qual o mundo jurídico e os profissionais de relações governamentais precisam lidar, devendo buscar a partir dela a melhor forma de atuação, independentemente de juízo de valor sobre o fenômeno.

Como consequência, o advocacy no Judiciário também é uma realidade e uma necessidade. A exemplo do que ocorre em outras arenas, essa atividade vem-se desenvolvendo e fortalecendo-se com base em critérios legítimos e transparentes, que reforçam o exercício da democracia e a defesa de interesses dos diversos grupos da sociedade.

O desafio que aqui se apresenta está relacionado a essa nova percepção do Judiciário como uma arena política, atrelada à necessidade de encaixar nesse mundo o trabalho de profissionais que não necessariamente têm formação jurídica. Nesse sentido, importante delimitar os espaços de atuação e os papéis de cada um dos atores, nessa relação entre a Política e o Direito.

Para aprofundar o entendimento sobre esses espaços e a efetividade dessa atividade, pesquisas futuras muito acrescerão ao estudo do tema se vierem a analisar: (i) casos concretos no Brasil de atuação de profissionais de relações governamentais em temas judicializados, estimando o poder de influência do advocacy no Judiciário, sua eficácia e a visão da sociedade sobre esta

atuação; e (ii) como se dá o advocacy no Judiciário em outros países, tanto aqueles de tradição romano-germânica, quanto aqueles que funcionam sob o sistema do *common law*.

De toda forma, diante do cenário já constatado no Brasil, abre-se um leque de oportunidades para a atuação do profissional de relações governamentais, que deve ser cada vez mais explorado, mantidos o zelo e a técnica profissional. Caminhos não faltam para fazê-lo e, com isso, o profissional agregará valor ao trabalho que oferece aos seus representados.

O advocacy no Judiciário deve ser estimulado, estudado e bem explorado, em defesa de um Estado Democrático de Direito cada vez mais participativo, inclusivo e baseado em princípios éticos, técnicos e legítimos – em todas as arenas decisórias.

REFERÊNCIAS

ACCIOLY, João P. e PORTO, Renato. **Discutindo a relação Congresso e Agências Reguladoras.** Brasília, ago. 2017. Disponível em: <www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/reg/discutindo-a-relacao-congresso-e-agencias-reguladoras-31082017>.

Acesso em 10 jan. 2018.

ACOMPANHAMENTO PROCESSUAL. **Supremo Tribunal Federal.** Brasília, ago. 2017.

ADI 5501. Disponível em:

<www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4966501>. Acesso em 10 fev. 2018.

BARROSO, Luís Roberto. **Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito. O triunfo tardio do Direito Constitucional no Brasil.** Teresina: Jus Navigandi, 2005.

Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/7547>>. Acesso em 12.2.2018.

BARROSO, Luís Roberto. **A Judicialização da Vida e o Papel do Supremo Tribunal Federal.** Belo Horizonte: Fórum, 2018.

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Questão de Ordem. 54^a Legislatura, de 2011.

Disponível em <www2.camara.leg.br>. Acesso em 18 fev. 2018.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. Disponível

em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 20 nov. 2017.

BRASIL. Decreto-Lei 2.848, de 1940. Código Penal. Disponível em <

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em 14 dez. 2017.

BRASIL. Lei 9.096, de 1995. Disponível em

<http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L9096.htm>. Acesso em 20 nov. 2017.

BRASIL. Lei 13.105, de 2015. Disponível em <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em 25 nov. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 5501**. Disponível em <www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4966501>. Acesso em 13 dez. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Injunção n. 20**. Brasília, 24 jun. 2003. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/visualizarEmenta.asp?s1=000032813&base=baseMonocraticas>>. Acesso em: 28 dez. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Injunção n. 670**. Brasília, 24 jun. 2003. Disponível em: <www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/visualizarEmenta.asp?s1=000002473&base=baseAcordados>. Acesso em: 28 dez. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Injunção n. 708**. Brasília, 24 jun. 2003. Disponível em: <www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaAgendaMinistro/anexo/mi708.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Injunção n. 712**. Brasília, 24 jun. 2003. Disponível em: <www.redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=558553>. Acesso em: 28 dez. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 592.891 SP**, 4 de dezembro de 2017. Disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/jurisprudenciarepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=2638514&numeroProcesso=592891&classeProcesso=RE&numeroTema=322>>. Acesso em: 28 dez. 2017.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução 22.610, de 2007. Disponível em <www.tse.jus.br/arquivos/tse-resolucao-22-610>. Acesso em 20 nov. 2017.

CARDOSO, A. P. **Migalhas**. Lobby nos tribunais. Disponível em: <<http://m.migalhas.com.br/depeso/33356/lobby-nos-tribunais>>. Acesso em 22 fev. 2018.

CONSULTOR JURÍDICO. **Conjur**. STF publica acórdão que suspende distribuição da “pílula contra o câncer. Disponível em: <www.conjur.com.br/2017-ago-02/publicado-acordao-suspende-distribuicao-pilula-cancer>. Acesso em 20 jan. 2018.

COSTA, PRISCYLA. **Consultor Jurídico**. Entrevista: Sérgio Tostes, advogado. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2007-jun-10/lobby_justica_sinonimo_trafico_influencia>. Acesso em 14 dez. 2017.

FALCÃO, Joaquim. A OAB contra o lobby no Judiciário. **Blog do Noblat**, Rio de Janeiro, 20 mar. 2012. Disponível em <www.google.com.br/amp/noblat.oglobo.globo.com/artigos/noticia/2012/03/amp/a-oab-contra-lobby-no-judiciario-436787.html>. Acesso em 6 fev. 2018.

FOLHA DE S. PAULO, São Paulo, 13 mar. 2018. Cármen Lúcia diz que não vai se dobrar à pressão no caso da prisão de Lula. Disponível em: <www1.folha.uol.com.br/poder/2018/03/carmen-lucia-diz-que-nao-vai-se-dobrar-a-pressao-no-caso-da-prisao-de-lula.shtml>. Acesso em 24 mar. 2018.

FREITAS, Janio de. Supremo ou pequeno. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 22 mar. 2018. Disponível em: <www1.folha.uol.com.br/colunas/janiodefretas/2018/03/supremo-ou-pequeno.shtml?utm_source=newsletter&utm_medium=email&utm_campaign=newscolumnista?loggedpaywall>. Acesso em 24 mar. 2018.

INFORMATIVO STF. **Supremo Tribunal Federal**. Brasília, out. 2007. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo482.htm>>. Acesso em 13 jan. 2018.

JUSBRASIL. **Seccional apoia campanha contra lobby no Judiciário.** Mato Grosso do Sul, 2013. Disponível em: <<https://oab-ms.jusbrasil.com.br/noticias/100519659/seccional-apoia-campanha-contra-lobby-no-judiciario>>. Acesso em 6 fev. 2018.

KELSEN, Hans. **A Intepretação.** In: Teoria Pura do Direito. 6. Ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998. Cap. VIII. p. 390-393.

MAIA, Luciano. SEMINÁRIO. **Independência e Ativismo Judicial: Desafios Atuais.** Brasília: Superior Tribunal de Justiça, 2017.

MARTINS, R. M. In: ENCICLOPÉDIA JURÍDICA DA PUCSP. **Neoconstitucionalismo.** Tomo Direito Administrativo e Constitucional. 1. ed. 2017. Disponível em <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/134/edicao-1/neoconstitucionalismo>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

MATAIS, Andreza. STF derruba cláusula de barreira. **Folha Online**, São Paulo, 7 dez. 2006. Disponível em: <1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u87526.shtml>. Acesso em 11 nov. 2017.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat. **O Espírito das Leis.** São Paulo: Martins Fontes, 1993. p. 181.

NOTÍCIAS STF. **Supremo Tribunal Federal.** Brasília, 7 dez. 2006. Disponível em: <www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=68591>. Acesso em 11 nov. 2017.

NOTÍCIAS STF. **Supremo Tribunal Federal.** Brasília, abril. 2012. Disponível em: <www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=204878>. Acesso em 6 dez. 2017.

NOTÍCIAS STF. **Supremo Tribunal Federal.** Brasília, set. 2015. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=300015>>. Acesso em 6 dez. 2017.

NOTÍCIAS STF. **Supremo Tribunal Federal.** Brasília, out. 2015. Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=301979>>. Acesso em 13 jan. 2018.

NOTÍCIAS STF. **Supremo Tribunal Federal**. Brasília, out. 2016. Disponível em: <www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=328294>. Acesso em 20 jan. 2018.

NOTÍCIAS STF. **Supremo Tribunal Federal**. Brasília, 22 mar. 2018. Direto do Plenário: Supremo admite julgar habeas corpus do ex-presidente Lula. Disponível em: www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=373224. Acesso em 22 mar. 2018.

O ESTADO DE S. PAULO. São Paulo, 17 fev. 2018. O STF e decisões monocráticas. Disponível em: <opiniao.estadao.com.br/noticias/geral,o-stf-e-decisoes-monocraticas,70002192608>. Acesso em 3 out. 2018.

O ESTADO DE S. PAULO, São Paulo, 30 jan. 2018. Revisar prisão após 2ª instância por Lula seria apequenar STF, diz Cármen Lúcia. Disponível em: <politica.estadao.com.br/noticias/geral,revisar-prisao-apos-2-instancia-por-lula-seria-apequenar-stf-diz-carmen-lucia,70002170835>. Acesso em 25 mar. 2018.

QUEIROZ, A. A. de. **Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP)**. Relações Institucionais e Governamentais: o que é, como e onde se faz. Série Educação Política. Brasília, 2015.

RODRIGUES, Fernando. **UOL Notícias**. Projeto não muda lobby no Judiciário. Disponível em <vivabem.uol.com.br/videos/index.htm?id=projeto-nao-muda-lobby-no-judiciario-0402316AD8C15366>. Acesso em 14 fev. 2018.

SEMINÁRIO. **Independência e Ativismo Judicial: Desafios Atuais**. Brasília: Superior Tribunal de Justiça, 2017.

SENADO NOTÍCIAS. **Senado Federal**. Brasília, 21 de fev. 2017. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/02/21/moraes-stf-substituiu-legislador2019-ao-derrubar-clausula-de-barreira-para-partidos>>. Acesso em 18 nov. 2017.

SOUZA, C. A. O papel contramajoritário do Supremo Tribunal Federal e a efetivação dos direitos fundamentais. **Conteúdo Jurídico**, 7 abril, 2016. Disponível em: www.conteudojuridico.com.br/artigo,o-papel-contramajoritario-do-supremo-tribunal-federal-e-a-efetivacao-dos-direitos-fundamentais,55583.html. Acesso em 15 fev. 2018.

TOLEDO, J. R. de. A culpa é do Supremo. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 14 ago. 2017. Disponível em: <politica.estadao.com.br/blogs/vox-publica/a-culpa-e-do-supremo/>. Acesso em 12 nov. 2017.

TORQUATO, Gaudêncio. O Supremo Legislador. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 3 julho. 2011. Disponível em: <www.opinio.estadao.com.br/noticias/geral,o-supremo-legislador-imp-740037>. Acesso em 22 nov. 2017.